



**Mémoire sur le projet de loi n° 36**

**Loi sur la Banque de développement économique du Québec**

**Soumis aux membres de la  
Commission de l'économie et du travail**

**Mai 2013**

## Sommaire des recommandations

Les orientations qui guident les activités de prospection d'investissements directs étrangers (IDE) de Montréal International (MI) émanent du *Plan de développement économique* et du *Plan directeur de l'IDE* préparés par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Ces plans ont été élaborés en consultation avec les représentants des parties constitutives de la CMM, avec les secrétariats de grappes et, bien sûr, avec la participation de MI, le mandataire de la CMM en matière de prospection d'IDE.

Le texte du projet de loi fait mention que la Banque devra élaborer une stratégie de développement économique pour la métropole en collaboration avec les organismes déterminés par le gouvernement. MI salue cette initiative, offre son entière collaboration et recommande d'envisager le *Plan de développement économique* de la CMM comme stratégie métropolitaine.

### **RECOMMANDATION 1 : ASSURER LA COHÉRENCE DE LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE LA BANQUE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC AVEC CELLE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL**

Sur la scène internationale, la zone économique reconnue par les entreprises étrangères désirant s'implanter et développer une filiale est le territoire de la CMM. Les métropoles ont un rôle clé à jouer dans l'attraction d'IDE, car la part du lion de l'investissement dans le monde se concentre en leur sein. Le Grand Montréal doit donc continuer à s'afficher comme tel pour toute activité de prospection.

### **RECOMMANDATION 2 : LA PLANIFICATION, LA MISE EN PLACE ET L'EXÉCUTION DE STRATÉGIES DE PROSPECTION D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS SE FONT DÉJÀ ET DOIVENT CONTINUER À SE FAIRE SUR UNE BASE MÉTROPOLITAINE, CONFORMÉMENT AUX POUVOIRS QUI SONT DÉVOLUS À LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL ET QU'ELLE EXERCE**

Forte de son expérience en la matière, la CMM devrait, entre autres, continuer à mener la réflexion stratégique et l'élaboration d'un plan directeur en matière d'IDE. Ce Plan reçoit d'ailleurs l'aval de la commission du développement économique, des équipements métropolitains et des finances où siègent des élus du Grand Montréal.

### **RECOMMANDATION 3 : METTRE À CONTRIBUTION LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL, NOTAMMENT EN CE QUI CONCERNE LES ORIENTATIONS MÉTROPOLITAINES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS**

Le Vérificateur général du Québec a noté dans un rapport en 2008 des insuffisances dans la coordination des activités des organisations gouvernementales et régionales, tel MI, impliquées dans la prospection d'IDE. La mise sur pied de la Banque doit s'inscrire dans la continuité des efforts amorcés pour améliorer cet aspect.

Dans le but de renforcer encore davantage cette collaboration et cette coordination, MI propose la tenue d'une rencontre annuelle (au minimum) de concertation entre les dirigeants des

organisations impliquées. De notre point de vue, cette rencontre serait utile, à la fois à la planification stratégique, à l'optimisation de la coordination, à la mise en commun des ressources aux fins de la concrétisation de dossiers majeurs, et à la résolution des situations complexes.

**RECOMMANDATION 4 : POURSUIVRE LES EFFORTS POUR ASSURER LA COLLABORATION ET LA COORDINATION DES ORGANISATIONS RÉGIONALES ET QUÉBÉCOISES IMPLIQUÉES EN MATIÈRE DE PROMOTION ET DE PROSPECTION D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS**

Nos contacts avec les investisseurs étrangers et notre expérience dans l'accompagnement de leurs projets d'investissement nous amènent à conclure que l'offre québécoise est complexe, multipartite et prend souvent trop de temps à être soumise aux investisseurs.

**RECOMMANDATION 5 : FAIRE EN SORTE QUE LA MISE EN PLACE DE LA BANQUE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC PERMETTE D'AMÉLIORER LA CAPACITÉ DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC À SOUMETTRE RAPIDEMENT DES OFFRES SIMPLES ET INTÉGRÉES AUX INVESTISSEURS ÉTRANGERS**

## À propos de Montréal International

Né en 1996 sous l'impulsion des milieux d'affaires et institutionnels, Montréal International (MI) est un organisme à but non lucratif dont la mission est de contribuer au développement économique du Montréal métropolitain et d'accroître son rayonnement international.

Montréal International a pour mandat :

- L'attraction, la rétention et l'expansion d'investissements directs étrangers;
- L'attraction, la rétention et l'expansion d'organisations internationales;
- L'attraction, l'accueil et la rétention de travailleurs internationaux qualifiés;
- La promotion et le renforcement de l'attractivité économique et le rayonnement international du Grand Montréal.

Le territoire servi par MI est celui de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) qui regroupe 82 municipalités et compte une population de 3,8 millions de personnes réparties sur 4 360 kilomètres carrés.

MI a le mandat exclusif de la promotion et de la prospection des investissements étrangers dans le Grand Montréal depuis 1999. Depuis 2001, ces responsabilités assumées par MI ont des assises juridiques. En effet, lors de la création de la Communauté métropolitaine de Montréal en 2001, le législateur lui a attribué la compétence de « faire la promotion de son territoire sur le plan international pour y favoriser l'essor et la diversification de son économie. À cette fin, la Communauté peut notamment susciter sur son territoire l'implantation d'entreprises et la venue de capitaux et favoriser la réalisation de projets ayant un impact économique significatif. »

MI exerce cette compétence pour le compte de la CMM depuis sa création.

MI est financé par quelque 100 membres des secteurs privé et institutionnel, par les gouvernements du Canada et du Québec, la Communauté métropolitaine de Montréal, ainsi que la Ville de Montréal.

En 2012, les faits saillants des activités de MI sont les suivants :

- Accompagnement de 29 projets d'investissements directs étrangers (IDE) d'une valeur totale de 689 M\$,
- Soutien de trois organisations internationales dans la réalisation de projets majeurs,
- Coordination de la participation de 21 entreprises du Grand Montréal à deux missions de recrutement de main-d'œuvre à l'international;
- Appui à 739 travailleurs stratégiques internationaux pour l'obtention de documents officiels (permis de travail, permis d'études et visa d'entrée);
- Promotion de la résidence permanente auprès de 468 travailleurs stratégiques.

En janvier 2011, une firme externe de vérification a réalisé à la demande de MI une revue du processus d'évaluation de la mesure de la performance, exercice au terme duquel ladite firme a recommandé la mise en place de directives sur la façon de documenter chacun des dossiers d'IDE pour les rendre « vérifiables ». MI a produit un guide de directives qui permet de s'assurer

que chaque dossier d'IDE est documenté de façon rigoureuse et uniforme et qu'il contient les pièces justificatives nécessaires à son évaluation. Un audit des résultats de MI pour 2011 et 2012 a été réalisé à la satisfaction de la firme externe engagée dans ce processus.

Depuis sa création en 1996, les grandes réalisations de MI sont les suivantes :

- Contribution à l'attraction, depuis l'an 2000, de près de 9,4 G\$ d'investissements directs étrangers;
- Collaboration soutenue et active avec les secrétariats de grappes;
- Appui à l'implantation de la moitié des quelque 60 organisations internationales présentes à Montréal;
- Appui à plus de 8 000 travailleurs stratégiques internationaux dans leur établissement.

En 2012, MI a procédé à une première évaluation des retombées fiscales et foncières des projets d'investissement qui ont bénéficié de ses services d'accompagnement. Ces calculs permettent de mesurer l'importance d'une organisation comme MI pour le développement économique et le rayonnement international du Grand Montréal. Soulignons que sur le plan fiscal, l'impôt sur le revenu payé au gouvernement du Québec par les travailleurs embauchés pour la réalisation des projets d'investissement s'établissait à 44,2 M\$ en 2009 et à 58,5 M\$ en 2010<sup>1</sup>.

### **Le projet de loi no 36, Loi sur la Banque de développement économique du Québec**

Le projet de loi en vue de constituer la Banque de développement économique du Québec prévoit à l'article 8 que la Banque devra élaborer une stratégie de développement économique pour la métropole en collaboration avec les organismes déterminés par le gouvernement.

MI accueille avec enthousiasme cette disposition du projet de loi qui reconnaît l'importance et le caractère spécifique que doit avoir la région métropolitaine de Montréal dans les stratégies de développement économique du gouvernement du Québec.

Les orientations qui guident les activités de prospection d'IDE de MI émanent du Plan de développement économique et du Plan directeur de l'IDE préparés par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Ces plans ont été élaborés en consultation avec les représentants des parties constitutives de la CMM, avec les secrétariats de grappes et, bien sûr, avec la participation de MI, le mandataire de la CMM en matière de prospection d'IDE.

MI salue la proposition du gouvernement que soit élaborée une stratégie métropolitaine, offre à cet égard son entière collaboration et recommande d'envisager le Plan de développement économique de la CMM comme stratégie métropolitaine.

**RECOMMANDATION 1 : ASSURER LA COHÉRENCE DE LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE LA BANQUE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC AVEC CELLE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL**

<sup>1</sup> La méthodologie et les résultats de l'évaluation des retombées ont été validés par une firme externe. Les résultats obtenus tendent cependant à sous-estimer les retombées fiscales, car le modèle d'évaluation retenu ne prend pas en considération l'impôt payé par les entreprises ainsi que les taxes sur la consommation.

Après avoir rappelé l'importance des filiales de sociétés étrangères pour l'économie du Grand Montréal, nous ferons état de la concurrence que rencontre la région et l'intérêt de pouvoir miser sur une organisation pour y faire face. Par la suite, nous concluons sur l'importance du partenariat et de la coordination dans le domaine de la promotion et de la prospection des IDE au Québec.

### **Les filiales de sociétés étrangères dans le Grand Montréal**

On compte 2 100 filiales de sociétés étrangères dans le Grand Montréal. Ces filiales opèrent moins de 1 % des établissements de la région métropolitaine. Elles offrent pourtant 165 000 emplois directs, soit 13 % des emplois dans le secteur privé et 9 % de l'emploi total.

Bon nombre de ces emplois se retrouvent dans les secteurs de pointe. On en retrouve environ 65 000 dans l'aérospatiale, les sciences de la vie et les technologies de la santé ainsi que dans les technologies de l'information et des communications (TIC). C'est 40 % des emplois que comptent ces trois secteurs réunis.

Un cinquième (20 %) du PIB de la région métropolitaine de Montréal est attribuable aux filiales de sociétés étrangères. Elles génèrent 4,1 milliards de dollars de revenus gouvernementaux chaque année.

Vue d'un autre angle, l'importance de cette contribution est illustrée par une étude de Statistique Canada<sup>2</sup> qui, faisant le point sur 30 ans de recherche sur le sujet, affirme que les entreprises sous contrôle étranger au Canada, par rapport aux entreprises sous contrôle canadien :

- ont une productivité du travail plus élevée;
- rémunèrent mieux leurs travailleurs;
- sont plus innovantes;
- sont plus susceptibles d'être dotées d'une division de R-D;
- sont plus susceptibles d'utiliser des technologies de pointe.

Bref, les entreprises étrangères et leurs investissements sont d'une importance cruciale pour le développement économique du Grand Montréal et du Québec, d'où l'importance de se donner les moyens de les attirer et de favoriser leur expansion et leur rétention.

### **Les agences métropolitaines de promotion de l'investissement**

Les entreprises multinationales, ces entreprises qui bien souvent évoluent dans les secteurs d'innovation et de haute technologie, ont tendance à se concentrer dans les grands centres urbains, à proximité des masses critiques de main-d'œuvre, de savoir, de recherche et d'innovation. En fait, la croissance économique des pays passe de plus en plus par la croissance de leurs grands centres urbains. Le Conference Board du Canada<sup>3</sup> le confirme : les métropoles ont un rôle clé à jouer dans l'attraction d'IDE, car la part du lion de l'investissement dans le monde se concentre en leur sein. Il n'est donc pas étonnant de constater que le nombre

<sup>2</sup> John R. Baldwin et Guy Gellatly : Liaisons globales : les multinationales au Canada : aperçu des recherches à Statistique Canada, 2007.

<sup>3</sup> The Role of Canada's Major Cities in Attracting Foreign Direct Investment, The Conference Board of Canada, 60 pages, Mai 2012.

d'agences métropolitaines de promotion de l'investissement (API), telle Montréal International, ne cesse de croître.

Sur la scène internationale, la zone économique reconnue par les entreprises désirant s'implanter et développer une filiale dans le Grand Montréal est le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Le Grand Montréal doit donc continuer à s'afficher comme tel pour toute activité de prospection d'IDE.

**RECOMMANDATION 2 : LA PLANIFICATION, LA MISE EN PLACE ET L'EXÉCUTION DE STRATÉGIES DE PROSPECTION D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS SE FONT DÉJÀ ET DOIVENT CONTINUER À SE FAIRE SUR UNE BASE MÉTROPOLITAINE, CONFORMÉMENT AUX POUVOIRS QUI SONT DÉVOLUS À LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL ET QU'ELLE EXERCE**

L'un des atouts du Grand Montréal – et c'est entre autres à ce niveau que se trouve la valeur ajoutée de MI – réside en effet dans le caractère proprement métropolitain de son API. Contrairement à d'autres métropoles où le mandat d'attraction d'IDE est pris en charge par plusieurs structures qui se chevauchent, le Grand Montréal a l'avantage de pouvoir miser sur une seule API métropolitaine qui travaille de façon étroite et complémentaire avec les acteurs du développement économique local, les secrétariats de grappes métropolitaines et bien sûr, Investissement Québec (IQ), l'API de l'État québécois.

Forte de son expérience en la matière, la CMM devrait, entre autres, continuer à mener la réflexion stratégique et l'élaboration d'un plan directeur en matière d'IDE. Ce Plan reçoit d'ailleurs l'aval de la commission du développement économique, des équipements métropolitains et des finances de la CMM où siègent des élus du Grand Montréal.

**RECOMMANDATION 3 : METTRE À CONTRIBUTION LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL, NOTAMMENT EN CE QUI CONCERNE LES ORIENTATIONS MÉTROPOLITAINES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS**

MI nourrit ce processus avec la mise en œuvre de stratégies de prospection sectorielles, élaborées conjointement avec tous les acteurs concernés, dont évidemment les secrétariats de grappes. MI dispose de stratégies sectorielles dans cinq secteurs : l'aérospatiale, les sciences de la vie et technologies de la santé, les technologies de l'information et des communications (TIC), les technologies propres et les ressources naturelles (opportunités en lien avec la mise en œuvre du Plan Nord).

Ces stratégies visent à assurer que les cibles de prospection d'IDE soient alignées avec les créneaux jugés prioritaires par les acteurs locaux et sectoriels du milieu, de façon à ce que les IDE attirés dans le Grand Montréal viennent renforcer les chaînes de valeur des grappes concernées.

C'est cette façon de faire qui a permis au Grand Montréal, à travers MI, de se hisser en première position du classement *American Cities of the Future* (Villes d'avenir des Amériques) 2013-2014 du *fDi Magazine*, une publication du *Financial Times*, pour sa stratégie d'attraction des IDE. À ce chapitre, la métropole québécoise a devancé 126 villes concurrentes de l'Amérique du Nord et du Sud qui ont participé au concours.

La plupart des API métropolitaines s'appuient, à l'instar de MI, sur un modèle de partenariat privé-public. Elles sont de plus en plus structurées pour attirer, retenir et intégrer les investissements étrangers à leur tissu économique. Certaines d'entre elles, à l'avant-garde, s'intéressent à l'attraction de talents étrangers. MI est du nombre. Elle est d'avis que l'attraction d'IDE et de talents constitue des activités complémentaires qui s'alimentent l'une l'autre et qui, de fait, s'inscrivent dans un processus de cercle vertueux.

## **Le partenariat, au cœur de la raison d'être de Montréal International**

MI est né de la volonté des gouvernements et des forces vives du milieu de mieux coordonner et de rendre plus efficaces les activités de prospection des investissements étrangers dans la région métropolitaine, de réaliser des économies d'échelle, et d'assurer une plus grande cohérence de l'action du Grand Montréal sur la scène internationale.

MI a des liens étroits et complémentaires avec les organisations de développement économique locales et les institutions présentes sur le territoire ainsi qu'avec les paliers supérieurs de gouvernement, dont évidemment IQ.

Soulignons à ce chapitre l'existence du Comité des partenaires métropolitains sur l'investissement étranger (CPMIE), instance de concertation régionale mise sur pied par MI qui réunit ces acteurs quatre fois par année.

Soulignons également qu'au niveau de l'appui aux filiales de sociétés étrangères déjà implantées dans la région, MI peut miser sur 24 ententes de partenariats avec les organismes locaux de développement économique ainsi que sur des ententes et des projets pilotes avec la Ville de Montréal, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada (MAECI) et IQ. Enfin, une collaboration active et soutenue entre MI et les secrétariats de grappe, qui s'est notamment manifestée à travers l'élaboration conjointe de stratégies de prospection sectorielles, a permis au fil des ans de développer des synergies porteuses pour la croissance économique du Grand Montréal.

Le Vérificateur général du Québec a noté dans un rapport en 2008 des insuffisances dans la coordination des activités des organisations gouvernementales et régionales, tel MI, impliquées dans la prospection d'IDE. La mise sur pied de la Banque doit s'inscrire dans la continuité des efforts amorcés pour améliorer cet aspect.

Dans le but de renforcer encore davantage cette collaboration et cette coordination, MI propose la tenue d'une rencontre annuelle (au minimum) de concertation entre les dirigeants des organisations impliquées. De notre point de vue, cette rencontre serait utile, à la fois à la planification stratégique, à l'optimisation de la coordination, à la mise en commun des ressources aux fins de la concrétisation de dossiers majeurs, et à la résolution des situations complexes.

**RECOMMANDATION 4 : POURSUIVRE LES EFFORTS POUR ASSURER LA COLLABORATION ET LA COORDINATION DES ORGANISATIONS RÉGIONALES ET QUÉBÉCOISES IMPLIQUÉES EN MATIÈRE DE PROMOTION ET DE PROSPECTION D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS**

## Le système québécois d'attraction d'IDE

Le rétrécissement de l'activité économique internationale depuis 2008 a fait de la promotion de l'investissement étranger une activité particulièrement concurrentielle à l'échelle mondiale. Les industries de haute technologie et les activités à haute valeur ajoutée sont convoitées par un nombre croissant d'API et celles-ci sont plus compétitives et mieux préparées que jamais.

Conséquence de cette vive concurrence pour l'attraction d'IDE, les incitatifs gouvernementaux ont augmenté de façon vertigineuse au cours des dernières années. Un dossier spécial sur les incitatifs paru en décembre 2012 dans le *New York Times*<sup>4</sup> indique que le volume des incitatifs offerts aux entreprises chaque année aux États-Unis s'élève à environ 80 milliards de \$US. Ce volume aurait également doublé de taille au cours de la dernière décennie (source : *Council for Community and Economic Research*). Plusieurs s'entendent pour dire que cette escalade se poursuivra au cours de la période à venir compte tenu de l'absence en Amérique du Nord de cadre réglementaire, de perspectives économiques moroses et de l'urgente nécessité de créer des emplois aux États-Unis.

Bien que les incitatifs ne constituent pas le moteur d'un projet d'investissement, ils demeurent tout de même une composante importante du « coffre à outils » permettant à une région de se distinguer par rapport aux autres possédant des caractéristiques semblables. Ce rôle « différenciateur » que jouent les incitatifs est amplifié dans le contexte de la parité des dollars canadien et américain et de la mondialisation de l'économie où les projets d'IDE sont souvent hautement mobiles et disposent de multiples possibilités de choix de sites. Bref, l'effritement de l'avantage-coût du Grand Montréal engendré par la vigueur du dollar canadien et la concurrence vive et accrue sur le marché des incitatifs menace l'attractivité du Grand Montréal.

Le milieu métropolitain du développement économique doit donc pouvoir miser sur un « coffre à outils » concurrentiel et flexible, permettant des interventions ponctuelles et adaptées aux enjeux spécifiques d'attraction, d'expansion et de rétention d'entreprises. De plus, l'administration des critères d'éligibilité des incitatifs fiscaux offerts par le gouvernement du Québec doit rester simple, uniforme et stable dans le temps, de façon à assurer une certaine prévisibilité aux entreprises qui en bénéficient.

Au-delà du volume d'incitatifs qu'ils offrent, les gouvernements peuvent influencer les décisions de localisation en fonction de leur aptitude à présenter rapidement une offre globale simple et claire, de façon à ce que l'investisseur ait un minimum de démarches à mener et de délais à supporter.

Certains États américains sont particulièrement reconnus pour leur capacité à proposer à leurs clientèles prioritaires une offre simplifiée des plus attractives. Ils n'hésitent pas à concevoir sur mesure des incitatifs répondant aux besoins exprimés et permettant aux décideurs, très tôt dans leur processus de localisation, d'avoir une idée claire et précise du niveau global d'aide qu'ils peuvent obtenir.

---

<sup>4</sup> [http://www.nytimes.com/2012/12/02/us/how-local-taxpayers-bankroll-corporations.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/12/02/us/how-local-taxpayers-bankroll-corporations.html?pagewanted=all&_r=0)

Nos contacts avec les investisseurs étrangers et notre expérience dans l'accompagnement de leurs projets d'investissement nous amènent à conclure que l'offre québécoise est complexe, multipartite et prend souvent trop de temps à être soumise aux investisseurs. Elle gagnerait à ce que ceux qui la définissent soient mieux coordonnés et à ce que les processus qui la sous-tendent soient simplifiés et mieux structurés. Bref, une réponse rapide et coordonnée est essentielle lorsqu'un projet structurant potentiel est identifié.

RECOMMANDATION 5 : FAIRE EN SORTE QUE LA MISE EN PLACE DE LA BANQUE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC PERMETTE D'AMÉLIORER LA CAPACITÉ DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC À SOUMETTRE RAPIDEMENT DES OFFRES SIMPLES ET INTÉGRÉES AUX INVESTISSEURS ÉTRANGERS